

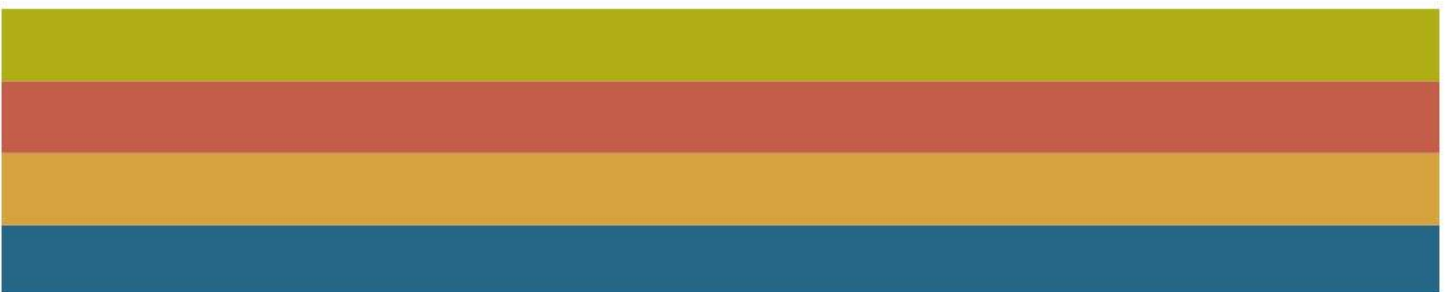


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bedrijventerrein Zwette VI, Leeuwarden

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

19 oktober 2017 / projectnummer: 3223



1. Oordeel over het MER

De gemeente Leeuwarden wil op het bedrijventerrein “De Zwette VI” ruimte bieden (netto 25 hectare) aan verschillende typen bedrijven, waaronder bedrijven uit de zwaardere milieucategorie en watergebonden bedrijven. Hiervoor moet het bestaande bestemmingsplan worden aangepast en gedetailleerder uitgewerkt. In dit advies geeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (verder ‘de Commissie’)¹ aan of het milieueffectrapport (MER) voldoende informatie geeft om een goed onderbouwd besluit te kunnen nemen over het bedrijventerrein.

Het MER is beknopt en overzichtelijk en geeft een duidelijk beeld van de achtergronden en de locatiekeuze van het bedrijventerrein. In het MER zijn een basisalternatief en een maximaal alternatief vergeleken, om daarmee de bandbreedte van mogelijke effecten in beeld te brengen. De alternatieven verschillen in de milieucategorieën van bedrijven die worden toegestaan en het wel of niet aanleggen van een laad- en loskade langs het Van Harinxmakanaal. Voor de meeste milieuaspecten zijn de (maximale) effecten van het plan (op basis van algemeen toepasbare emissiekentallen) voldoende onderbouwd.

De Commissie vindt dat in het MER nog informatie ontbreekt die essentieel is om het milieubelang goed te kunnen meenemen in de besluitvorming:

- De gemeente heeft hoge ambities voor duurzaamheid en energiebesparing. In het MER ontbreekt een beschouwing van de mogelijkheden om op De Zwette VI aan deze ambities bij te dragen, bijvoorbeeld kansen voor productie, transport, opslag en besparing van energie.
- De effecten van de uitstoot van stikstofverbindingen op kwetsbare natuurwaarden zijn nog niet goed onderbouwd. Dit is van belang omdat een bestemmingsplan niet mag worden vastgesteld als er niet kan worden uitgesloten dat Natura 2000-gebieden (bijvoorbeeld De Alde Feanen) worden aangetast.

De Commissie adviseert om een aanvulling op het MER op te stellen voordat een besluit wordt genomen over het bestemmingsplan. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe. De adviezen voor een aanvulling zijn opgenomen in een tekstkader in § 2.2 en 2.4.2. Overige aanbevelingen staan in de tekst. Deze hebben geen betrekking op tekortkomingen van het MER.

¹ De samenstelling en werkwijze van de werkgroep van de Commissie m.e.r. en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, via de link [3223](https://www.commissiemer.nl) of door dit nummer op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak

Waarom m.e.r. en toetsing door de Commissie?

Voor de realisatie van het bedrijventerrein wordt een bestemmingsplan opgesteld, dat vastgesteld moet worden door de gemeenteraad van Leeuwarden. Ter ondersteuning van de besluitvorming hierover is een plan-MER opgesteld. De gemeente Leeuwarden heeft de Commissie gevraagd om een toetsingsadvies uit te brengen over het MER. In dit advies beoordeelt de Commissie of het MER voldoende informatie bevat om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen in het besluit over het bestemmingsplan.

Parallel aan het MER voor het bedrijventerrein De Zwette VI is een MER opgesteld voor de zogenaamde Energiecampus, direct ten noorden van De Zwette. Vanwege de samenhang tussen beide initiatieven is een notitie opgesteld over de cumulatieve effecten, die in beide m.e.r.-procedures wordt gebruikt.² Cumulatie is voornamelijk relevant voor de beoordeling van de effecten van stikstofdepositie (zie § 2.4.2) De Commissie brengt over het MER voor de Energiecampus separaat advies uit.³

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Voorgeschiedenis en locatiekeuze

De behoefte aan extra oppervlakte bedrijventerrein en de keuze voor de locatie De Zwette VI is in het MER beknopt beschreven. In het voorontwerp bestemmingsplan is een uitgebreidere onderbouwing opgenomen. Daarin wordt ingegaan op het voortraject en de “ladder voor duurzame verstedelijking”.

In de Intergemeentelijke Structuurvisie Nieuw Stroomland is (mede op basis van het bijbehorende plan-MER) de keuze gemaakt dat – gelet op de gemeentegrenzen en elders aanwezige natuur- en recreatiegebieden – uitbreiding van bedrijvigheid alleen kan plaatsvinden aan de zuidwestkant van Leeuwarden. Uitbreidingen dienen zoveel mogelijk aan te sluiten bij de huidige bedrijventerreinen zodat in overige delen van Nieuw Stroomland de open ruimte behouden kan blijven. Deze uitbreiding is reeds vertaald in het geldende bestemmingsplan Newtonpark 1-2-3 e.o. In het nieuwe bestemmingsplan De Zwette VI zal de geldende bestemmingsregeling van bestemmingsplan Newtonpark 1-2-3 e.o. grotendeels worden overgenomen, maar nu met een gedetailleerde bestemming voor het bedrijventerrein en met rechtstreekse bouw mogelijkheden.

Uit het voorontwerp bestemmingsplan blijkt dat de kwantitatieve vraag naar bedrijventerreinen in de marktregio van De Zwette VI de komende tien jaar ongeveer 63 ha netto bedraagt. Circa 30% van de vraag richt zich op grotere eindgebruikers met een kavelomvang van 2 ha of meer en er is behoefte aan watergebonden kavels.⁴

² Bijlage 5 bij het MER, Cumulatie milieueffecten Energiecampus en De Zwette VI, Sweco, 12 april 2017

³ Te vinden via de link [3222](#) of door dit nummer op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak

⁴ Het voorontwerp bestemmingsplan stelt dat er in Leeuwarden vraag is naar maximaal 14 ha aan bedrijfskavels die direct aan water zijn gelegen, bedoeld voor natte, watergebonden bedrijvigheid. Zoals aangegeven in enkele zienswijzen is er in de onderbouwing van de hectares sprake van een zekere dubbeltelling. Daardoor wordt de behoefte aan (watergebonden) kavels waarschijnlijk enigszins overschat.

De Commissie merkt op dat de drie kavels tussen het spoor en de Johannes Brandsmaweg relatief klein, strak begrensd en niet-watergebonden zijn. Voor deze kavels lijkt een alternatieve invulling mogelijk te zijn (zie ook § 2.2 van dit advies).

Uit het advies van de Provincie Fryslân naar aanleiding van het voorontwerp-bestemmingsplan blijkt dat over de regionale programmering van bedrijventerreinen nog gesprekken gaande zijn. De provincie stelt dat een herijking van de bestaande afspraken noodzakelijk is. Dit kan gevolgen hebben voor de programmering en nadere invulling van De Zwette VI. Dit kan leiden tot wijzigingen in het (ontwerp) bestemmingsplan, die relevant kunnen zijn voor de bepaling van de milieueffecten. Voorafgaand aan de definitieve besluitvorming over het bestemmingsplan zal het bevoegd gezag moeten vaststellen of het MER ten grondslag kan liggen aan het besluit over het bestemmingsplan, dan wel dat aanvulling van het MER nodig is.

2.2 Duurzaamheid en energietransitie

De Commissie constateert dat in het MER niet of nauwelijks wordt ingegaan op de aspecten duurzaamheid en energie(transitie). In het Energierapport 2016⁵ is aangegeven dat provincies en gemeenten de noodzakelijke energietransitie integraal moeten meenemen in hun ruimtelijke plannen. De gemeente Leeuwarden heeft daarnaast zelf hoge ambities geformuleerd voor duurzaamheid, zowel in de Structuurvisie Nieuw-Stroomland (transitie van Leeuwarden naar een zogenaamde 'Full Sustainable City') als in de gemeentelijke Duurzaamheidsvisie.⁶

Op basis hiervan is het volgens de Commissie noodzakelijk om in het MER een beschouwing op te nemen van de mogelijkheden die de ontwikkeling van de Zwette VI biedt om aan deze ambities invulling te geven en daar zo nodig ruimtelijk op te sturen. Daarbij kan gedacht worden aan (ruimtelijke) mogelijkheden en kansen voor productie, transport, opslag en besparing van energie. De eerdere genoemde relatief kleine kavels tussen het spoor en de weg lijken hiervoor met name kansen te bieden.

In het voorontwerp bestemmingsplan is aangegeven dat de Energiecampus primair wordt gerealiseerd om aan deze ambities te voldoen, waardoor voor De Zwette minder strenge voorwaarden kunnen gelden. De Commissie is van mening dat dit geen valide argument is om in het MER de bovengenoemde beschouwing van kansen en mogelijkheden achterwege te laten.⁷ Zij vindt deze beschouwing essentieel voor de besluitvorming over het bestemmingsplan.

⁵ Energierapport – Transitie naar Duurzaam, Ministerie van Economische Zaken, 18 januari 2016.

⁶ Het doel van de duurzaamheidsvisie is dat de gemeente in haar energieverbruik kan voorzien zonder gebruik van fossiele brandstoffen. Dit betekent dat in de bestaande woningbouw en bedrijfsgebouwen fors energie bespaard moet worden of dat er duurzaam opgewekte energie gebruikt wordt.

⁷ Ook in een van de zienswijzen op het voorontwerp bestemmingsplan is geconstateerd dat onduidelijk is hoe de gemeentelijke ambities voor duurzaamheid en energie in het plan worden ingevuld.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming een aanvulling op het MER op stellen waarin de mogelijkheden worden beschreven die het bestemmingsplan kan bieden om de duurzaamheidsambities in te vullen. Indien doorvertaling naar het bestemmingsplan niet mogelijk is, geef dan aan welke andere ruimtelijke of beleidsinstrumenten de gemeente tot haar beschikking heeft om deze ambities uit te werken.

2.3 Voornemen en alternatieven

In het MER zijn twee alternatieven onderscheiden, het basisalternatief en het maximale alternatief. Deze alternatieven verschillen van elkaar in de zwaarte van de toegestane bedrijven, het type bedrijvigheid en het wel of niet realiseren van een laad- en loskade aan het Van Harinxmakanaal. In het maximale alternatief wordt op het gehele bedrijventerrein milieucategorie 5.2 toegestaan, is er ruimte voor zogenaamde grote lawaaimakers en vestiging van havengebonden bedrijven. In het basisalternatief zijn grote lawaaimakers en havengebonden bedrijven juist uitgesloten en is een zonering toegepast waarbinnen bedrijven met milieucategorie 5.1 of 5.2 zijn toegestaan. Hiermee wordt beoogd de bandbreedte aan mogelijke inrichtingen van het plangebied in beeld te brengen.

Mede op basis van de resultaten van het milieuonderzoek en de vergelijking van alternatieven is een voorkeursalternatief (VKA) gekozen. Dit VKA is grotendeels gebaseerd op het maximale alternatief, maar met een aantal aanpassingen (beperking van de milieucategorie op een aantal percelen) en mitigerende maatregelen om de milieueffecten te beperken. Op een aantal kavels zijn beperkingen opgelegd aan de geluidemissie (categorie 4.2 in plaats van 5.2), zodat de 50 dB(A)-geluidscontour binnen de gemeentegrens valt. Dit argument lijkt vooral vanuit bestuurlijk oogpunt ingegeven en niet vanuit milieuoogpunt.

- De Commissie merkt op dat de consequentie hiervan kan zijn dat elders alsnog categorie 5.2-kavels nodig zullen zijn. Zij adviseert deze overweging te betrekken bij de besluitvorming en het overleg met de provincie over de (regionale) behoefte aan bedrijventerreinen (zie § 2.1 van dit advies).

Voor de bepaling van de effecten van de alternatieven is uitgegaan van algemene uitgangspunten voor de milieucategorieën die mogelijk worden gemaakt (categorie 4.2, 5.1 en 5.2). Deze algemene uitgangspunten vertegenwoordigen echter niet per definitie de 'worst case' situatie, oftewel de maximale effecten die zich kunnen voordoen. Het MER en het ontwerpbestemmingsplan geven nog geen inzicht in de bedrijven die zich op De Zwette VI zullen vestigen. Op het bedrijventerrein kunnen zich dus verschillende typen bedrijven vestigen, wat op dit moment leidt tot onzekerheden over de werkelijke effecten. Voor sommige milieuaspecten is aannemelijk dat deze onzekerheid niet tot knelpunten leidt (bijvoorbeeld luchtkwaliteit en externe veiligheid) of is deze te ondervangen doordat gebruik gemaakt wordt van zonering, zoals voor geluidhinder. Voor de effecten op Natura 2000-gebieden ligt dit anders, aangezien bij vaststelling van het plan de zekerheid moet worden geboden dat de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet worden aangetast. Zie verder § 2.4.2 van dit advies.

Ook de effecten van de laad- en loswal aan het Van Harinxmakanaal zijn nog grotendeels onzeker. Deze laad- en loswal lijkt te zijn gepland in een onoverzichtelijke binnenbocht van de doorgaande vaarverbinding.

- Specifiek voor de laad- en loswal adviseert de Commissie in overleg te treden met de vaarwegbeheerder, vooral met het oog op de nautische veiligheid.

2.4 Milieueffecten

2.4.1 Geluid

In het MER zijn de effecten ten gevolge van de bedrijven en de toename van het wegverkeer en scheepvaartverkeer beschreven. Deze zijn gebaseerd op een akoestisch onderzoek dat als bijlage bij het MER is gevoegd. Voor de geluidemissie van de bedrijven zijn algemene uitgangspunten voor de toegestane milieucategorieën gebruikt. De Commissie constateert dat een aantal uitgangspunten van het geluidonderzoek onduidelijk en mogelijk onjuist is:

- Het akoestisch onderzoek gaat uit van emissiekentallen die afhankelijk zijn van de milieucategorie. Uit tabel 6 en 7 blijkt echter dat voor dezelfde milieucategorie verschillende emissies per m² worden gehanteerd.
- Ook blijkt dat de gehanteerde geluidemissie per m² afhankelijk is van het gehanteerde oppervlak per bron. Dat zou betekenen dat bij een keuze voor opdeling van het terrein in kleinere kavels meer geluidemissie optreedt dan bij opdeling in grotere kavels. Kleinere kavels zullen enerzijds in het algemeen niet leiden tot een grotere geluidemissie per m². Anderzijds is de kavelgrootte niet vastgelegd in het ontwerpbestemmingsplan.

Op basis hiervan constateert de Commissie dat de berekende geluidcontouren mogelijk niet correct zijn bepaald. Omdat zich in de directe omgeving van het plangebied geen woningen of andere geluidgevoelige bestemmingen bevinden heeft dit geen gevolgen voor de conclusies in het MER. Voor het bedrijventerrein De Zwette VI zal in het VKA een geluidzoning worden vastgesteld in combinatie met het bestaande bedrijventerrein Leeuwarden-West.

- De Commissie adviseert om bij besluitvorming over het bestemmingsplan de bovengestane onduidelijkheden te verhelpen en zo nodig de geluidzoning aan te passen.

2.4.2 Natuur

Algemeen

De effecten op natuurwaarden zijn beknopt in het MER beschreven op basis van een ecologische beoordeling die als bijlage bij het MER is gevoegd. Deze geeft een helder inzicht in de natuurwaarden in en rondom het plangebied. De effecten op het Natuurnetwerk Nederland, weidevogels en beschermde soorten zijn voldoende onderbouwd.

Het voornemen leidt tot lichtverstoring voor de beschermde Meervleermuis met vliegroutes in het studiegebied. In het bestemmingsplan worden voorwaarden opgenomen om te voorkomen dat het open water van het Van Harinxmakanaal door licht wordt verstoord. De Commissie acht de onderbouwing van de effecten en mitigatiemogelijkheden plausibel.

Stikstofdepositie

De effecten van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden in de omgeving zijn berekend met het programma AERIUS. Daarbij is – zoals eerder aangegeven – uitgegaan van algemene uitgangspunten per milieucategorie. Deze vertegenwoordigen echter niet per definitie de maximale mogelijkheden ten aanzien van stikstofemissies. Het is niet uitgesloten dat zich op

het terrein bedrijven vestigen met een grotere emissie van stikstofverbindingen waaronder ammoniak of bedrijven met een sterkere verkeersaantrekkende werking. Aangezien voor het bedrijventerrein (nog) geen specifieke ontwikkelruimte in het kader van het PAS is gereserveerd, kan elke toename van stikstofdepositie op daarvoor gevoelige Natura 2000-gebieden leiden tot significante gevolgen voor deze gebieden.

Los hiervan constateert de Commissie dat er volgens de AERIUS-berekeningen al sprake is van een toename van stikstofdepositie op daarvoor gevoelige Natura 2000-gebieden. In het MER is aangegeven dat de maximale depositietoename (0,40 mol/ha/jaar in de Alde Feanen) zodanig laag is dat deze ecologisch niet te duiden is. Voor verschillende Natura 2000-gebieden (waaronder de Alde Feanen) geldt echter dat onvoldoende depositieruimte beschikbaar is, met als gevolg dat de grenswaarde voor meldingsplicht in het PAS⁸ verlaagd is van 1 naar 0,05 mol/ha/jaar. Aangezien de toename van de stikstofdepositie in verschillende van deze gebieden groter is dan 0,05 mol/ha/jaar kunnen significante gevolgen niet op voorhand worden uitgesloten. Hier komt bij dat ook de realisatie van de naastgelegen Energiecampus leidt tot een toename van stikstofdepositie op dezelfde gebieden.⁹

Als niet kan worden uitgesloten dat het voornemen afzonderlijk dan wel in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden, geldt dat een Passende beoordeling opgesteld moet worden. In de Passende beoordeling kunnen mitigerende maatregelen en eventuele PAS-ontwikkelruimte¹⁰ worden betrokken. Blijkt uit de Passende beoordeling dat aantasting van natuurlijke kenmerken niet valt uit te sluiten, dan dient de ADC-toets¹¹ doorlopen te worden.

⁸ Grenswaarden zijn vastgelegd in de AmvB grenswaarde PAS. Deze waarde bepaalt of voor een activiteit een melding in het kader van het PAS nodig is.

⁹ Zie het toetsingsadvies over het MER voor de Energiecampus, projectnummer 3222. Te vinden door dit nummer op www.commissiener.nl in te vullen in het zoekvak.

¹⁰ De gemeente Leeuwarden heeft aangegeven dat het project inmiddels is aangemeld als 'prioritair project' in het kader van het PAS. In de Passende beoordeling dient met AERIUS-berekeningen te worden aangetoond dat de (maximale) stikstofdepositie ten gevolge van het voornemen binnen de ontwikkelingsruimte voor het desbetreffende prioritaire project blijft.

¹¹ Dit houdt op grond van art. 2.8, vierde lid van de Wet natuurbescherming respectievelijk in:

- A: zijn er Alternatieve oplossingen voor een project of handeling?
- D: zijn er Dwingende redenen van groot openbaar belang waarom het project toch gerealiseerd moet worden?
- C: welke Compenserende maatregelen zullen dan getroffen worden om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft?

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming over het bestemmingsplan een aanvulling op het MER op stellen en daarin:

- de stikstofemissies van de toegestane bedrijven te onderbouwen, uitgaande van de maximale mogelijkheden van het plan en rekening houdend met cumulatieve effecten van andere ontwikkelingen, specifiek de realisatie van de Energiecampus. Voor de onderbouwing van de maximale mogelijkheden kan uitgegaan worden van een representatieve invulling van het bedrijventerrein;¹²
- een (beknopte) Passende beoordeling op te nemen waarin wordt aangetoond hoe nadelige effecten¹³ op Natura 2000-gebieden voorkomen kunnen worden, rekening houdend met cumulatieve effecten als gevolg van andere ontwikkelingen in de omgeving, specifiek de realisatie van de Energiecampus.

Omdat de invulling van het bedrijventerrein nog onzeker is, is de bandbreedte van mogelijke emissies groot. De “worst case” situatie kan leiden tot effecten die niet vergunbaar en/of ongewenst zijn. Als uitgangspunt voor de aanvulling op het MER kan er ook voor gekozen worden uit te gaan van de maximaal toelaatbare effecten, oftewel de milieugebruiksruimte. Deze ruimte wordt voornamelijk bepaald door de toelaatbare stikstofemissies. Vervolgens kan worden bepaald welke ruimte in het bestemmingsplan kan worden geboden aan bedrijvigheid en welke voorwaarden daaraan moeten worden gesteld. Op grond hiervan kan een alternatief worden ontwikkeld waarin bijvoorbeeld de toegestane bedrijvigheid nader wordt gespecificeerd, bepaalde bedrijven worden uitgesloten, bepaalde vormen van gebruik worden beperkt en/of het aantal bouwlagen of de bedrijfsoppervlakte wordt beperkt.

¹² De onderbouwing van een representatieve invulling kan bijvoorbeeld worden gebaseerd op behoefteramingen, concrete verwachtingen of interesse van bedrijven en trends en ontwikkelingen op bedrijventerreinen in de omgeving.

¹³ Inclusief effecten die per saldo geen verslechtering betekenen maar herstelmaatregelen in de weg kunnen staan.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Hoe toetst de Commissie?

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het milieueffectrapport de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, vóór het besluit wordt genomen. De werkgroep bezoekt hierbij ook het gebied waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de werkwijze van de Commissie vindt u op: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

Wie zit er in de werkgroep?

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

Lidwien Besselink

Arjen Brinkmann

Henk Everts

Hans Huizer

Pieter Jongejans (secretaris)

Marieke van Rhijn (voorzitter)

Gerrit de Zoeten

Wat is het besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld?

Het besluit over het bestemmingsplan

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor alle activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, moet in Nederland een milieueffectrapport worden opgesteld. De bijlagen C en D bij het Besluit m.e.r. <http://www.commissiemer.nl/regelgeving/besluitmer> geven aan wanneer dit het geval is. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteiten D11.3, C04.

Wie besluit over Bedrijventerrein Zwette VI, Leeuwarden?

De gemeenteraad van Leeuwarden, zij zijn bevoegd gezag.

Wie neemt het initiatief?

Het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Leeuwarden

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 14 juni 2017 van het bevoegd gezag heeft ontvangen, gelezen en voor zover relevant voor het milieueffectrapport in haar advies verwerkt.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3223](#) in te vullen in het zoekvak.

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

